

LA POLITICA AGRARIA COMUN Y LOS NUEVOS REGADIOS

Por
CARLOS TIO (*)

I. INTRODUCCION

Desde sus orígenes la Política Agraria Común ha sido fundamentalmente una Política de regulación de mercados de productos agrarios. No solamente la mayor parte de sus gastos han sido canalizados a través del FEOGA-Garantía a este fin, sino que también conceptualmente se ha aplicado de un modo estricto el principio de la Solidaridad Financiera comunitaria.

Mientras los gastos de regulación de mercados se han considerado como «obligatorios», las medidas de carácter socioestructural han sido tradicionalmente cofinanciadas por los Estados miembros, dentro de límites presupuestarios europeos claramente limitados «a priori».

Cabe decir que las medidas de mejora de la productividad, de modernización, de reestructuración agraria en plan genérico, aunque contempladas inicialmente en Directivas y posteriormente en Reglamentos comunitarios, se han basado en términos generales en estrategias nacionales.

Lógicamente, al ser el agua uno de los principales factores condicionantes de la agricultura en los países mediterráneos, la Política de Regadíos ha ocupado un lugar muy destacado dentro de las políticas socio-estructurales en España.

(*) Profesor Titular de Economía y Política Agraria. Universidad Politécnica de Madrid.
- Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 167 (enero-marzo 1994).

Como consecuencia, ni la Política Agraria Común, ni ninguna otra Institución o acuerdo internacional, han dictado normas directas que impidan aplicar estrategias de desarrollo de los regadíos.

No obstante, tanto la PAC, como el acuerdo GATT, y en general la situación y perspectivas de los mercados agrarios mundiales, condicionan indirectamente la Política de Regadíos, al constituir el marco de referencia para cualquier estrategia nacional.

En los últimos diez años las medidas tendentes a restringir las producciones agrarias han ido intensificándose, al tiempo que se han sentado las bases para un proceso de apertura comercial exterior que, si bien hasta ahora se ha guiado por acuerdos preferenciales específicos, limitados a un conjunto de países con los que la Unión Europea ha tenido relaciones singulares, a partir del acuerdo GATT se ampliará con carácter multilateral.

Este es el contexto en que es preciso situar la problemática de los nuevos regadíos contemplados en el Plan Hidrológico Nacional para los próximos veinte años. Nadie obliga ni prohíbe llevarlos a cabo. De nosotros solos depende establecer una estrategia que ayude a fijar los objetivos y las transformaciones más oportunas de un modo razonado.

En este trabajo se pretenden analizar, en primer lugar, las bases del modelo en que se ha apoyado la utilización de los regadíos en España. Seguidamente, se tratará sobre los condicionamientos indirectos que se derivan de la PAC y del GATT para los mercados agrarios, que constituyen en estos momentos una referencia inexcusable. Por último, se efectuarán algunas consideraciones personales sobre la estrategia más adecuada a seguir con los nuevos regadíos.

II. LA UTILIZACION DE LOS REGADIOS EN ESPAÑA

La utilización que se hace en España de los regadíos está influida por la estrategia seguida en Política Agraria, desde los años sesenta. Como es bien sabido, el régimen comercial exterior aplicado en España, en materia agraria y agroalimentaria, ha sido muy restrictivo hasta la adhesión a la Unión Europea en 1986.

Mientras las importaciones de soja, de maíz, de madera, de productos tropicales (café, cacao, etc.) estaban prácticamente liberaliza-

das, dada nuestra fuerte dependencia exterior en este tipo de productos, el resto de importaciones agrarias y alimentarias se encontraban sometidas a un control administrativo muy estricto, que sólo autorizaba la entrada de volúmenes contingentados, en casos de déficits interiores, caso habitual en la leche, o de reducidas cantidades consolidadas ante el GATT, caso de los quesos.

La Política Agraria española desarrollada a partir de los Planes de Desarrollo tenía un objetivo central de búsqueda del mayor autoabastecimiento posible, manteniendo los tradicionales sectores exportadores (vino, aceite de oliva, frutas y hortalizas) que disfrutaban de claras ventajas comparativas en amplios segmentos del mercado europeo.

De este modo, buena parte de las mejores tierras y de los regadíos tenían un doble destino, según las regiones:

- o bien se dedicaban a cubrir el abastecimiento de productos deficitarios, caso de los cereales, forrajes o remolacha. Si a estos productos añadimos la patata, cubrimos el 52 por ciento de las tierras de regadío españolas. Ello ocurría principalmente en el Duero y Valle del Ebro.
- bien se utilizaban para la producción hortofrutícola (31 por ciento de la superficie de regadío) en la España Mediterránea y el Sur.

El resto de las tierras de regadíos se ocupaban con tabaco, algodón, arroz y otras producciones menores, mientras en los secanos se imponía el girasol, como cultivo nuevo y bien adaptado a las condiciones ecológicas del país, y se sostenía el «imperio» del viñedo y del olivar.

Este esquema, descrito brevemente, permitió cubrir eficazmente las necesidades básicas para desarrollar un modelo agroganadero muy protegido frente al exterior, que alcanzó prácticamente el autoabastecimiento en carnes, leche y huevos.

La integración de España en la Unión Europea modificaba sustancialmente los supuestos de esta estrategia, pero la gradualidad en la aplicación del período de transición, las fuertes medidas de apoyo derivadas de la PAC y la inercia histórica, no han hecho necesaria hasta ahora, una reconsideración global del modelo estratégico seguido por la agricultura española.

La inercia histórica se ha visto favorecida por los eficaces sistemas de protección y el apoyo que la PAC ha concedido tradicionalmente a los cereales, azúcar y producciones ganaderas. Se trata de los grandes sectores excedentarios en la Unión Europea, base de la agricultura y la vida en el medio rural de la mayor parte de los países de la Europa Occidental no mediterráneos y, por tanto, España ha amparado sus sectores objetivamente menos competitivos bajo dicho «paraguas».

La reciente reforma de la PAC se ha preocupado fundamentalmente de adaptar y proteger este tipo de producciones (cereales, semillas oleaginosas, carnes de vacuno y de ovino), ante el inevitable acuerdo GATT y la presión hacia la apertura comercial exterior de los mercados agrarios y alimentarios. Por otra parte, el sector lácteo y el remolachero-azucarero, se encuentran protegidos férreamente ante terceros países y sometidos a peculiares sistemas de cuotas de producción.

Por tanto, ni la PAC tradicional, ni su reciente reforma, constituyen una amenaza sustancial para la agricultura española, en cuanto protegen eficazmente los sectores más frágiles. Sin embargo, el acuerdo GATT, modifica sustancialmente las bases del modelo al que se ha hecho referencia. Y ello es así por que, al abrir multilateralmente el mercado europeo, afecta a las tradicionales ventajas comparativas del sector hortofrutícola que, por otra parte, se encuentra muy poco sostenido por la Política Agraria Europea.

Si recordamos que el sector de frutas, hortalizas y flores constituye algo más del 26 por ciento de la Producción Final Agraria española, habrá que convenir en la trascendencia de los cambios que se avecinan.

A continuación, se van a analizar algunos elementos contenidos en la nueva PAC que deben ser tenidos en cuenta para establecer la estrategia en la política de nuevos regadíos.

III. LAS LIMITACIONES PRODUCTIVAS EN LA NUEVA PAC

Desde que se aprobó la cuota de la leche en 1984 y posteriormente al introducirse el régimen de estabilizadores en 1988, la PAC

ha ido generando continuamente mecanismos restrictivos de las producciones, en los últimos diez años. Esta situación se ha completado con los nuevos mecanismos aprobados en 1992, en la denominada reforma Mac Sharry.

En la actualidad la situación se resume como sigue:

- la leche y el azúcar están sometidos a cuotas de producción estrictas.
- los cereales, los cultivos oleaginosos y los proteaginosos, así como las cabañas de terneros, vacas nodrizas y ovejas, se benefician de un sistema de importantes ayudas directas, pero limitadas a las superficies y cabañas de referencia de los años anteriores a 1992.
- aunque los forrajes no están sometidos a este tipo de restricciones, por ahora, el sistema de ayudas a la alfalfa y otros forrajes desecados o deshidratados, si se logra mantener en el futuro, estará sometido sin duda a algún límite cuantitativo, sea en cantidad producida o en superficie.

Las primas, o los pagos compensatorios ante importantes descensos en los precios, se condicionan al hecho de efectuar un determinado abandono de tierras (entre el 15 y el 20 por ciento), o bien, a un aprovechamiento de superficie pastable o forrajera sometida a un límite máximo de carga ganadera por hectárea.

Además de estar limitados a unas superficies máximas nacionales (en regadío) o regionales (secano), las ayudas directas a los grandes cultivos de siembra anual, son proporcionales a los rendimientos medios comarcales registrados en los años anteriores a la reforma.

Esta situación no obliga necesariamente a congelar las estructuras productivas pero, no cabe duda que limita la capacidad de expandir el potencial productivo. En definitiva, se ha generado un «derecho individual a producir» -la cuota-, o bien un «derecho máximo a percibir ayudas», la superficie de referencia nacional o regional.

Ello implica una barrera de entrada en cada uno de estos sectores de la producción agraria y, si se llega a extender un mercado de transferencia de «derechos», un coste adicional para aquellas empresas que deseen adquirirlos.

Aunque el tema es amplio y complejo, para los objetivos de este trabajo, estamos en condiciones de deducir algunas importantes consecuencias. En primer lugar hay que descartar que este sistema de restricciones sea pasajero. Cabría imaginar su transitoriedad si lo fueran las cuantiosas ayudas que están en su origen.

El acuerdo GATT ha compatibilizado las ayudas a la hectárea y a la cabeza de ganado, siempre que se concedan en base a referencias históricas de superficie y rendimiento, no se vinculen a la evolución de los precios y no se condicionen al uso de inputs. Ello quiere decir que se convierten en el principal sistema de apoyo a la agricultura en la Unión Europea mientras, la protección en frontera, los precios de sostenimiento y las subvenciones a las exportaciones, tendrán que sufrir un proceso pactado de disminución progresiva, al menos durante seis años, pero es probable que más allá del año 2000 se prosiga dicho proceso.

Por tanto, se debería tener en cuenta la vocación de medio-largo plazo del nuevo sistema de ayudas directas/limitadas a una superficie o nivel de producción. El rebasamiento de la cuota o de la superficie de referencia lleva implícito una fuerte penalización. Si la restricción está individualizada la penalización no afecta más que al agricultor concreto. Si la restricción es global para una región o país, la penalización afecta por igual a todos los productores.

En estas condiciones, habría que arbitrar con tiempo suficiente un procedimiento de reasignación de cuotas o superficies de referencia, entre productores, de modo que los nuevos regadíos pudieran adquirir el derecho a producir (remolacha) o a la percepción de las ayudas directas (cereales, semillas oleaginosas), sin afectar al conjunto del sector.

En el caso de la remolacha la necesidad de que se produzca transferencia de cuota es absoluta. En el caso de los cereales/semillas oleaginosas, el análisis es algo más complejo por dos razones:

- posiblemente la transferencia de superficies de referencia, debería reflejar los rendimientos diferenciales, por ejemplo entre secano y regadío.
 - el abandono de la producción en secano, dentro de un programa de reforestación por ejemplo, no tiene por que ser contemporáneo de la puesta en riego, produciéndose un desfase tem-
-

poral que, seguramente, podría cubrirse mediante un sistema de reserva nacional.

Por tanto, cabe concluir que los nuevos regadíos destinados a las producciones con restricciones de cantidad o superficie, sean estas directas o indirectas, individuales o nacionales, no pueden descartarse por exigencias de la Política Agraria Común.

No obstante, después de todo lo dicho, parece obvio que no es razonable establecer una estrategia de nuevos regadíos a largo plazo, sin acompañarla de una ordenación y programación más amplia, que contemple la reconversión de las superficies que abandonan el cultivo, la disponibilidad de mano de obra agrícola en el horizonte temporal de la realización de las transformaciones y, en definitiva, de su viabilidad y rentabilidad económica, basada en análisis realistas de la evolución futura de los mercados.

IV. EL ACUERDO GATT Y LOS NUEVOS REGADIOS

Por facilitar su comprensión al lector no introducido en estos temas, hay que recordar que el acuerdo GATT implica principalmente, los siguientes compromisos:

- la transformación de todas las medidas de protección en frontera en equivalentes arancelarios, o derechos de aduana, y su reducción en seis años, gradualmente, en un 36 por ciento, entre 1995 y el año 2000.
- la disminución de las subvenciones a la exportación, en igual período, en un 21 por ciento en términos físicos y en un 36 por ciento en valor.

Aunque estos compromisos afectan a todos los sectores agrarios, las consecuencias para la agricultura española no son simétricas en todos ellos. En primer lugar, dado que los sectores que estaban previamente protegidos por un sistema de protección variable (cereales, azúcar, productos lácteos, carne de vacuno, etc.), se beneficiarán de equivalentes arancelarios muy elevados.

En segundo lugar, debido a que la existencia de sistemas de compras de intervención o de ayudas directas, dan mucho solidez y efi-

cacia al apoyo de los cereales, semillas oleaginosas, lácteos, vacuno y ovino, aunque el recorte en las subvenciones a la exportación constituya una preocupación de futuro.

En definitiva, estas producciones agrarias en España, tienen sus principales competidores dentro del mercado de la Unión Europea, y aunque en el futuro puedan sufrir una competencia adicional de las cantidades de producción que no puedan ser exportadas a terceros países con subvención, los sistemas de ayudas y de intervenciones suponen una garantía sustancial.

La situación es muy distinta en el sector hortofrutícola. La actual regulación se basa en la protección en frontera, siendo muy reducidos y poco eficaces los sistemas de intervención, las retiradas por parte de las Organizaciones de Productores que, sólo en el caso de 14 productos son financiadas por el FEOGA: coliflor, tomates, berenjenas, uvas de mesa, melocotones, nectarinas, albaricoques, peras, manzanas, naranjas, limones, clementinas, mandarinas y satsumas.

La protección exterior ha sido eficaz y sólida para los productos que se beneficiaban de precios de referencia, dentro de un calendario, y de un derecho de aduana. A partir de ahora, los precios de referencia se transformarán en precios mínimos de entrada, más adaptados en calendarios a la producción española. Pero este mecanismo sólo se aplicará a 16 productos (naranjas, mandarinas, limones, clementinas, satsumas, cerezas, ciruelas, melocotones, albaricoques, manzanas, peras, uvas de mesa, alcachofas, calabacines, pepinos y tomates).

Queda aún por establecer el procedimiento de gestión de este mecanismo de precio mínimos de entrada, siendo decisivo que permita un control efectivo de los precios de venta de los productos importados.

El resto de las importaciones de productos hortofrutícolas estarán sometidas tan sólo al pago de un derecho de aduana que, por lo general, será muy bajo: entre un 10 y un 20 por ciento y sometido a una reducción media del 20 por ciento en seis años.

No existe una razón lógica que pueda justificar que las cebollas, melones, ajos, sandías, espárragos, champiñones, pimientos, fresas, aguacates, chirimoyas, kiwis, zanahorias, judías verdes, endivias, guisantes, higos, etc., tengan en el futuro que sufrir la competencia

de las producciones de países terceros altamente competitivos, con la única protección de un pequeño derecho de aduana y ningún apoyo interno, mientras los productores de trigo, cebada o maíz, por poner un ejemplo, disfrutaban de una importante ayuda directa, suficiente protección en frontera y de un régimen de compras de intervención con precio garantizado. La PAC es así.

Si esta situación no se corrige en la próxima modificación del Reglamento de base de las frutas y hortalizas frescas, mediante la introducción de algún sistema eficaz de mantenimiento de rentas o de intervenciones en el mercado interior, cosa que es muy poco probable, el riesgo de enfrentar profundas crisis de precios en el futuro es muy elevado.

Las posibilidades de adoptar medidas satisfactorias son pequeñas, en producciones que sólo afectan principalmente a España, Portugal, Grecia e Italia, en mayor o menor medida. Los gastos de la PAC, tras la reforma Mac Sharry, se elevarán pronto por encima de 7,5 billones de pesetas y es difícil lograr introducir mecanismos que refuercen el apoyo a nuevos productos.

La consecuencia más importante de todo ello es que será preciso revisar el concepto tradicional de las ventajas comparativas de la hortofruticultura española. Dicha revisión se estaba haciendo ya necesaria al haberse modificado algunos de los elementos en que se apoyaban esas ventajas.

Sin necesidad de esperar los efectos del acuerdo GATT, hay que recordar que la capacidad de competir de una parte importante de las producciones de los regadíos tradicionales en La Rioja, Levante, etc., se ha ido reduciendo por deficiencias estructurales no corregidas y elevación de costes. Las principales razones de ello hay que buscarlas en el elevado grado de minifundio, la generalización de un modelo de agricultura a tiempo parcial, la imposibilidad de introducir mejoras tecnológicas costosas, mecanización, el encarecimiento de la mano de obra eventual, la necesidad de recurrir a la inmigración, etc.

Si a todo ello le unimos los déficits hídricos en las Cuencas Hidrográficas del Júcar, Segura y del Sur y la saturación de los mercados de consumo en fresco, avaladas por las crecientes retiradas en cítricos, manzanas, melocotones, parece justificado hablar de la

necesidad y urgencia de reconsiderar el concepto de ventaja comparativa que hasta ahora se ha venido utilizando.

Pero tras el acuerdo GATT, la misma base del concepto de ventaja comparativa quiebra. Por razones de calendario, de variedad, de costes, la hortofruticultura española disponía de un evidente margen frente a las producciones francesas, alemanas, británicas. Pero el contexto se modifica sustancialmente si pasamos a analizar un mercado abierto a Marruecos, Perú, Brasil, China, Africa del Sur y los países del centro y el este europeos.

A partir de ese momento, el primer objetivo razonable que sería preciso lograr pasa a ser la consolidación y defensa de las actuales cuotas de mercado, siendo muy discutible que pudiéramos obtener aumentos de dichas cuotas, particularmente en los mercados de consumo para fresco.

Pero en el sector de transformados hortofrutícolas y productos de nuevas gamas, la dimensión de explotación, mecanización, disponibilidad de mano de obra eventual con costes razonables y la tecnología moderna que se requiere, parece apuntar más hacia el Guadiana y el Guadalquivir, como regiones de futuro, que al Júcar y el Segura.

Queda por efectuar algunas precisiones sobre el viñedo y el olivar. Si existe algún sector donde España mantenga sus tradicionales ventajas comparativas, a nivel mundial, estos son los del vino y el aceite de oliva. La razón principal está en la escasa oferta a nivel internacional, fuera de la Unión Europea.

En ambos productos, encerrados en los secanos del interior peninsular, existe aún un amplio margen de progreso en los rendimientos, en las calidades, en estructuras organizativas y comerciales.

En aceite de oliva, apenas existe la competencia tunecina fuera de la Unión Europea. En vino, la mayor parte de nuestras regiones productoras podrían competir razonablemente con California, Bulgaria, Chile, Australia, etc. Especialmente si el sector vitivinícola español sigue una estrategia propia y no se deja arrastrar por la política francesa: poca oferta (arranque/destilación), mucha calidad y altos precios, que son principios válidos únicamente para una parte pequeña de las producciones españolas de vino, en las denominaciones de origen más prestigiadas.

V. LAS BASES PARA UNA ESTRATEGIA DE FUTURO EN MATERIA DE REGADIOS

De todo el análisis precedente parece deducirse que la estrategia agraria para España no pasa por un aumento del potencial de producción, sino por una consolidación de las actuales cuotas de mercado, tanto en el interior como en el exterior.

Ello es obvio en el caso de los productos sometidos a restricciones de producción o de superficie, pero también parece que sea así en los sectores de la agricultura mediterránea.

La prioridad actual para la agricultura española es la de sostener sus mercados. Estos son básicamente internos en producciones ganaderas, azúcar, cereales, girasol, etc. Es muy posible que la apertura que implica el Mercado Unico Europeo y el acuerdo GATT lleve a perder parte de la cuota del mercado interior. Por ello sería necesario efectuar un esfuerzo exportador que es posible dé algún resultado sobre todo en los sectores cárnicos, embutidos y algunos productos lácteos, principalmente en quesos. No obstante, es muy posible que el saldo global sea negativo.

En frutas y hortalizas frescas las cuotas alcanzadas en los mercados europeos son ya muy importantes y las deficiencias estructurales y comerciales ya señaladas, aconsejarían una estrategia de consolidación de posiciones más que de expansión del potencial productivo, salvo en casos muy especiales.

Como ha señalado Barceló, los mercados hortofrutícolas de consumo en fresco son de carácter contractivo (1) y una disminución de producción favorece precios más remuneradores de los que se registran en las campañas más copiosas. Se constata una saturación creciente en los mercados de los principales productos hortofrutícolas y, la apertura ante el GATT, no puede sino reforzar estas tendencias.

Como consecuencia de todo lo anterior, la política de regadíos futuros debería centrarse en principio en la mejora y dotación adecuada de los regadíos ya existentes, que se extienden por casi 3.400.000 hectáreas. Por otra parte, especialmente en las Cuencas

(1) Barceló, L. V. (1991) «Liberalización, Ajuste y Reestructuración de la agricultura española». Serie Estudios. MAPA. Madrid.

más deficitarias se debería efectuar un esfuerzo por ahorrar agua. Ello lleva consigo cuantiosas inversiones en reparación y modernización de infraestructuras y en la adaptación de los equipos y las técnicas de riego al ahorro de agua.

Nadie puede pensar en congelar la superficie de regadío en España. De hecho, son muchos los planes en ejecución avanzada que, de algún modo, tendrán que encontrar alguna solución. Ahora bien, la época de los grandes planes, donde se planteaba la transformación de muchos miles de hectáreas, consumiéndose décadas desde los primeros proyectos a su entrada en riego efectivo, creo que ha acabado ya. Muchos de los actuales planes de interés general de la Nación, deberían ser revisados y redimensionados.

Los nuevos regadíos deberían ser enfocados en una óptica más ligada al desarrollo rural integral y menos a reforzar el potencial productivo de la agricultura. Deben considerar seriamente el problema de disponibilidad de empleo agrario fijo y eventual, en el horizonte de finalización de las transformaciones. El envejecimiento de la población agraria, la escasez de sucesores en muchas regiones, la importancia creciente de la agricultura a tiempo parcial y la carencia de proyectos realmente rentables, aconsejan una extrema prudencia.

Sin embargo, el mundo rural requiere agua para cualquier actividad que quiera desarrollarse en el futuro, sea la forestación de tierras agrícolas, la conservación del medio ambiente, la industria agroalimentaria, el turismo rural o el desarrollo de nuevas «manchas» agrícolas o ganaderas de interés. Todo ello requerirá nuevas transformaciones en regadío pero, indudablemente, menos voluminosas en obra civil y en dotación de agua.

Otra cosa distinta es cubrir los actuales déficits hídricos en las Cuencas Hidrográficas ya hoy en día deficitarias. La constatación de superávits o déficits en las distintas Cuencas Hidrográficas y el mejor modo de cubrirlos, es un aspecto hoy día muy polémico, hasta el punto de que el Plan Hidrológico Nacional amenaza con la necesidad de proceder a la desafección de regadíos actuales para llegar a atajar dichos déficits.

Pero entre eliminar los déficits y poner otras 80.000 hectáreas de nuevos regadíos en el Júcar y en el Segura, como propone el Plan

Hidrológico Nacional, parece que debería existir algún punto intermedio más razonable que requiriera menos trasvases de los propuestos.

En mi opinión, no debe considerarse ningún escenario de futuro que exija la desafección de los regadíos actuales en las zonas deficitarias, al menos mientras los mercados puedan mantener la viabilidad de la agricultura española, dentro de su potencial actual. Y ello, por que no está sobrada la economía española de actividad como para renunciar a una parte de sus sectores productivos.

No me atrevo a pronunciarme sobre el modo más adecuado de cubrir los actuales déficits. Tal vez existan posibilidades de cubrirlos parcialmente con una utilización más cuidadosa del agua, con ahorro, reutilizaciones y otros métodos que no requieran trasvases, como defienden algunos.

Tal vez se requieran algunos trasvases bien estudiados, moderados y con compensaciones a las Cuencas cedentes, si es que son realmente excedentarias, como afirman otros. Personalmente, no me siento capaz de terciar en la polémica por desconocimiento en la materia.

Ahora bien, sí creo disponer de razones suficientes como para afirmar que las cuencas del Júcar y del Segura no parecen las indicadas para aumentar sus regadíos en el futuro, como creo haber argumentado en este trabajo.

Si se requirieran nuevos regadíos hortofrutícolas, tanto Extremadura, como Andalucía, e incluso algunas zonas del Valle del Ebro, parecen tener las condiciones estructurales para ser más adecuadas a un aumento de regadíos hortofrutícolas que, en cualquier caso, deberían dimensionarse con mucha prudencia y, por supuesto, condicionarse a completos y rigurosos análisis de viabilidad económica o necesidad social.

Respecto a las zonas donde los regadíos se destinan preferentemente a producciones sometidas a cuotas o superficies de referencia, ya se han mencionado algunas de las condiciones que deberían cubrirse en los programas de nuevos regadíos. De forma muy resumida, diría que los nuevos regadíos deberían concebirse en el contexto de programas más amplios de ordenación rural y deberían prever la desafección del uso agrario de otras tierras hoy día cultivadas y que pudieran transferir sus «derechos» a producir.

Ahora bien, el interrogante que debería responderse es si los nuevos regadíos, con los mayores costes que implican, serían más rentables que los secanos en régimen de producción extensiva, en un horizonte futuro en el que se esperan precios muy bajos, próximos a los del mercado mundial.

La reconsideración de la política de nuevos regadíos no debería significar un abandono del campo, de la agricultura, ni del mundo rural. Soy consciente de que dicho peligro existe, especialmente en un país en el que invertir suele identificarse con ejecutar grandes planes de infraestructura.

La revisión de los grandes planes de regadíos de interés nacional debería abordarse con un compromiso nacional de generar alternativas a aquellos regadíos que no se consideren ya oportunos, dentro del mundo rural de las mismas comarcas afectadas. Muchas de estas zonas llevan décadas esperando el agua que hiciera rentables sus tierras y, el cambio de coyuntura en las políticas y en los mercados, no pueden significar aún un mayor despoblamiento en las comarcas secularmente abandonadas en que aún quede población por fijar.

En definitiva, creo que la época de los grandes regadíos debe dejar paso a la época de la consolidación de los actuales mercados para nuestro sector agrario y alimentario y a una nueva estrategia de ordenación del territorio y diversificación de actividades en el mundo rural.

RESUMEN

Se analiza el efecto y los condicionamientos de la nueva Política Agraria de la Unión Europea y de los acuerdos de la Ronda Uruguay del G.A.T.T. sobre la tradicional política de regadíos llevada a cabo en España. El autor considera que la inercia ha provocado un mantenimiento de la estrategia en materia de abastecimiento vigente desde hace treinta años. La nueva situación obliga a revisar dicha estrategia. En el trabajo se analiza la viabilidad de los nuevos regadíos por producciones y regiones.

RESUME

Dans ce travail, il est analysé l'effet et les conditionnements de la nouvelle politique agricole de l'Union européenne et des accords de la Ronde d'Uruguay du G.A.T.T. dans la politique traditionnelle d'irrigation des terres menée à bout en

Espagne. L'auteur considère que, par inertie, la stratégie dans le domaine de la distribution de l'eau est demeurée la même depuis trente ans. La nouvelle situation oblige à réviser ces stratégies. Dans cette étude, il est examiné la viabilité des nouveaux systèmes d'irrigation par productions et par régions.

SUMMARY

An analysis is made of the impact of the new European Union Agricultural Policy and agreements at the Uruguay Round of GATT on the traditional irrigation policy pursued by Spain. The author considers that inaction has led to the maintenance of a supply strategy in effect for thirty years. The new situation means this strategy must be revised. In the paper, the viability of new irrigated land is analysed by crops and regions.
